

Informe de la CHARC
Llamado para brindar el Servicio de Radiodifusión de Televisión Digital
Terrestre Comunitaria para Montevideo

Consideraciones previas

La Comisión Asesora de Radiodifusión Comunitaria (CHARC) ha actuado en el marco de sus competencias legales en el presente llamado a Interesados para obtener autorización destinada a brindar el Servicio de Radiodifusión Comunitaria de TV digital en el Departamento de Montevideo.

En ese sentido, la CHARC al opinar sobre el Pliego de Bases y Condiciones del Llamado recomendó cambios. Por consenso tuvo una opinión crítica del marco del llamado, en el sentido que no contemplaba la naturaleza del sector: sin fines de lucro, incipiente y dirigido a promover los movimientos sociales que buscan acceder a fundar medios de comunicación para acceder a la libre expresión directamente a través del espectro radioeléctrico.

En dictamen remitido al Poder Ejecutivo la CHARC realizó diez precisiones en aquel momento. En síntesis esta Comisión Asesora manifestó su preocupación por la construcción general del Pliego de Condiciones que mantenía excesivas similitudes con el Pliego de Condiciones del Sector Comercial, lo que se tradujo en diversas disposiciones que contravenían la Ley de Radiodifusión Comunitaria, tanto en su espíritu como en su tenor literal (acreditar capacidad económica, desmedidos requisitos técnicos, excesivos requisitos formales que impedían la asociación entre organizaciones pequeñas, depósito en garantía, etc).

En el mismo dictamen consideramos que el Pliego de condiciones debió acompañarse de decisiones para la promoción y desarrollo del sector, o al menos indicarse con carácter programático que ayudas o facilidades podría contar el sector comunitario. Se marcó la necesidad de una política pública para desarrollarse y equilibrarse con los otros sectores de la comunicación.

Recomendamos en suma que el Pliego debía revisarse y adaptarse al tenor de los criterios taxativos que la Ley 18.232 indicados en su artículo 8 para las asignaciones de frecuencias (**a. plan de servicios a la comunidad; b. mecanismos para asegurar la participación ciudadana; c. Antecedentes de trabajo social y comunitario; d. avales personales y sociales**)

Cabe reconocer que el Poder Ejecutivo fue sensible a varias de estas recomendaciones y removió algunos de los obstáculos iniciales (...), pero no se cambió el marco general del llamado, que en definitiva quedó estructurado de modo muy similar al llamado para el sector comercial. Además, al momento el llamado a interesados no fue acompañado de decisiones de política pública para promover medidas afirmativas para un sector nuevo y sin fines de lucro. En este caso si debió aplicarse el principio de discriminación positiva para facilitar el acceso del tercer sector a la televisión.

Por ello, es opinión unánime de la CHARC, que el resultado del llamado guarda relación con su marco de referencia. En definitiva acudieron al llamado los dos conglomerados sociales más grandes del país, uno de ellos que forma parte de los movimientos sociales emergentes en el país durante las últimas décadas y el otro representante del sector empresarial más poderoso y con mayores recursos disponibles.

No hubo, sin embargo, propuestas representativas de los movimientos comunitarios que representaran a sectores o comunidades territoriales vulnerables, ni a movimientos de la sociedad civil vinculados a grupos, minorías u organizaciones que han emergido en los últimos años para reclamar un espacio autónomo para hacer escuchar sus reivindicaciones.

Así las cosas, el llamado siguió adelante y las dos propuestas mencionadas se ajustan en lo jurídico formal al llamado, según la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación Audiovisual (URSEC), encargada del control formal y técnico de las propuestas.

Es en este contexto que la CHARC pasará a puntuar a las dos propuestas y, a posteriori, realizará una valoración por separado de cada una de las iniciativas:

<i>Rubro</i>	<i>Mi Canal</i>	<i>ETV</i>	<i>Máximo</i>
Objetivos de la emisora	50	50	50 pts
Programación y plan	79	57	100 pts
Señales propias	20	10	20
Cuotas de producción nac.	15	15	15
Programación innovadora vinculada a la comunidad	12	10	20
Recursos Humanos	10	5	10
Financiamiento	2	2	10
Accesibilidad	5	5	5
Evaluación global	15	10	20
Mecanismos de participación	90	60	100 pts
Creación de organismos asesores/consultivos para definir programación	40	20	50
Creación de mecanismos de evaluación	25	15	25
Mecanismos de transparencia en el manejo de recursos	25	25	25
Antecedentes en trabajo comunitario	100	60	100
Trabajo Comunitario	50	15	50
Trabajo en comunicación	25	20	25
Trabajo en red	25	25	25
Referencias y avales sociales	50	50	50
Puntaje total	369	277	

Mi Canal.- Tiene objetivos claros, vinculados a convertirse en el medio de comunicación audiovisual de los y las trabajadoras, así como un vehículo de comunicación de los movimientos sociales y redes que lo integran.

En cuanto a la propuesta de señales propias, Mi Canal presenta un canal HD generalista, pero de contenidos estrictamente vinculados a los objetivos del proyecto (informativos, mundo del trabajo, movimientos sociales, etc), una señal SD espejo y otra señal SD dirigida a los emigrantes uruguayos en el exterior. Constituye una propuesta innovadora la programación del canal SD2 vinculado a la diáspora, se trata de una propuesta destinada a generar un vínculo importante con la comunidad uruguaya en el exterior, al tiempo que amplía su oferta de programación.

La programación de MI Canal está basada en la producción nacional propia, con menor impacto en la producción independiente. La programación del canal HD está constituida por géneros clásicos, con un fuerte contenido informativo y documental. Con una incidencia razonable de géneros destinados al público infantil, educativos y de entretenimiento en la propuesta.

La política de recursos humanos se considera adecuada a los objetivos del proyecto comunicacional. Se deja constancia que el informe de sustentabilidad financiera del proyecto entregado oportunamente a la CHARC por la Ursec indica que “no está demostrada la capacidad económica en concordancia con la dimensión del proyecto técnico y los aspectos técnicos contenidos en el proyecto comunicacional propuesto”. El informe de Ursec también indica que “en cuanto a su viabilidad financiera, dependerá de la concreción de la fuente de financiamiento previstas en el proyecto comunicacional”.

Se proponen todos los tipos de lenguajes que faciliten la accesibilidad de las personas con distintas discapacidades.

Mecanismos de Participación. Mi Canal en su proyecto comunicacional original propuso mecanismos de participación, pero estos fueron planteados de modo genérico y no estaban formalmente definidos. Sin embargo, durante la audiencia pública y en la ampliación de información presentada a solicitud de la CHARC, Mi Canal presentó mecanismos concretos de carácter asesor y/o consultivo a los efectos de permitir la participación del público, pero sobre todo de los movimientos sociales involucrados, tanto en el diseño de la programación, la relación con el público y la rendición de cuentas.

En materia de rendición de cuentas se destaca que Mi Canal se compromete a realizar y publicar una auditoría externa que será realizada por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de la República.

El trabajo comunitario es un elemento clave para la aprobación de un proyecto de comunicación comunitaria, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Radiodifusión Comunitaria. Mi Canal cuenta con el respaldo de la trayectoria del movimiento sindical en materia de capacitación, educación, entretenimiento, compromiso con los derechos humanos y solidaridad con los trabajadores y otros sectores vulnerables. En ese contexto la CHARC entiende que el Instituto Cuesta Duarte, solicitante de la frecuencia a nombre del PIT-CNT cuenta con antecedentes en trabajo comunitario más que suficientes para justificar su aspiración a formar parte del sector comunitario televisivo.

Canal ETV.-Tiene objetivos claros, vinculados a convertirse en el medio de comunicación de la comunidad productiva nacional, en particular del sector empresarial.

En cuanto a la propuesta de señales propias, ETV tiene objetivos claros en su señal HD, con un canal generalista y contenidos específicos vinculados a los objetivos del canal (actividades productivas, emprendurismo, capacitación, etc). Sin embargo, la segunda señal no tiene objetivos claros y se presenta como un mero receptáculo de contenidos sobrantes o ampliatorios de la primera señal.

La programación de ETV está basada en la producción nacional propia con un porcentaje elevado de producción independiente. La programación del canal HD está

constituida por formatos clásicos, con un fuerte contenido informativo y documental, aunque también se hace una apuesta al cine y a programas infantiles. Se hace notar la debilidad de la señal SD2, sin contenidos diferentes o innovadores, lo que parece excesivo para solicitar la asignación de un canal completo.

La política de recursos humanos no toma en consideración la cantidad de personal que requiere el emprendimiento para la producción propia que se plantea y la cantidad de horas emisión que se propone.

Se deja constancia que el informe de sustentabilidad financiera del proyecto entregado oportunamente a la CHARC por la Ursec indica que “ACSE no ha demostrado suficiente capacidad económica en concordancia con la dimensión del proyecto técnico y los aspectos técnicos contenidos en el proyecto comunicacional propuesto financiera”, aunque el informe dice que las entidades fundadoras de esta organización “tendrían capacidad económica para afrontar los aportes comprometidos a la asociación creada”. El informe de Ursec también indica que “en cuanto a su viabilidad financiera, dependerá de la concreción de la fuente de financiamiento previstas en el proyecto comunicacional”.

En cuanto a la accesibilidad de personas con discapacidad, el proyecto presentado originalmente incluyó sólo dos tipos de lenguajes para facilitar la accesibilidad, pero no incluyó el lenguaje de señas. En el informe ampliatorio ACSE propuso todos los tipos de lenguajes que faciliten la accesibilidad de las personas con distintas discapacidades.

Mecanismos de Participación. El CHARC considera que los mecanismos de participación propuestos por ETV son extremadamente genéricos y constituyen una debilidad del proyecto. La definición de la comunidad a la que el proyecto sirve es demasiado genérica y abierta, lo que no permite identificar a los grupos y movimientos sociales destinatarios del proyecto de comunicación comunitario.

Asimismo, ni en el proyecto original, ni en la audiencia pública ETV presentó mecanismos consultivos o consejos asesores que representen a distintos movimientos o aliados del proyecto para que estos incidan en forma efectiva en la definición de la programación y orientación del canal. En la ampliación solicitada se establecieron mecanismos de participación, que van a la participación de las personas como espectadores, hasta llegar a “significar y tomar parte de los procesos de producción, planificación y gestión de la comunicación”.

Para el CHARC, estas precisiones realizadas en la ampliación, tienen un perfil marcadamente formal y no se llega a definir los mecanismos reales y efectivos para que una comunidad definida y tan amplia como la referida “a todos los sectores productivos” puedan incidir realmente en la gestión y definición de contenidos.

Hay que señalar que el nivel de participación privilegiado por ETV habla de rating y de mecanismos de selección de programación que son más adecuados para el sector comercial y no tan propios del sector comunitario.

El trabajo comunitario es un elemento clave, según la ley de Radiodifusión Comunitaria, para la aprobación de un proyecto de comunicación comunitaria. Si bien ETV postula el desarrollo de la Responsabilidad Social Empresarial como parte de los antecedentes en trabajo comunitario, la propuesta presentada, está respaldada de proyectos puntuales de apoyo social y menciona otros, como la Exposición del Prado, que más allá de acercar el campo a la ciudad y de tratarse de un evento de gran impacto social, tiene también una finalidad comercial que no es pertinente evaluar en esta instancia.

La propuesta de desarrollar la RSE desde el canal comunitario hacia el futuro no está acompañada de un plan concreto de apoyo a la comunidad, más allá de una enunciación genérica.

Por todo lo expuesto la CHARC considera:

I. Consideraciones generales

La asignación, administración y gestión de la radiodifusión comunitaria desde una perspectiva de derechos, obliga a abordarla fundamentalmente desde una dimensión cultural y ciudadana que propicie la visión democratizadora que haga primar el interés general, permitiendo un mayor y mejor acceso ciudadano a la utilización de la porción del espectro radioeléctrico reservado para este sector, privilegiando a aquellos que, por distintas razones, no gozan de igualdad de oportunidades para dar o recibir mensajes que verdaderamente los representen en los medios de comunicación comercial.

El actor principal debe ser entonces una comunidad organizada o que se quiere organizar. La utilización de la frecuencia debe entenderse como un medio para el ejercicio colectivo de los derechos en comunidad, cuyo énfasis deberá estar puesto en la gestión colectiva, en la comunidad que es instada a hacer suyo el vehículo comunicacional para instrumentar debidamente las oportunidades a las comunidades organizadas.

La ley 18232 establece como principios regulatorios para lograrlo además de la promoción de los derechos humanos, la democracia, el pluralismo, la diversidad y la libertad de expresión e información, una definición del sector comunitario de radiodifusión a partir de proyectos de comunicación que involucren a la comunidad, apuesten a la participación y reflejen en su propuesta de programación su identidad cultural, su plan de servicio a la comunidad y su apoyo explícito a esas personas organizadas. En este sentido, la ley concibe a la radiodifusión comunitaria como un instrumento de expresión e información de una comunidad organizada o en organización y con necesidades de comunicación.

II. Propuesta de asignación

La planilla de evaluación adjunta (ver up supra), realizada de acuerdo al Pliego y Bases de Condiciones, por unanimidad del CHARC, otorgan a Mi Canal un puntaje de 369 puntos sobre 450 posibles, que reflejan un equilibrio razonable entre los distintos rubros que exigía el pliego, lo que además guarda una consonancia con las condiciones establecidas en la Ley de Radiodifusión Comunitaria para que un grupo aspire a formar parte de este sector de la comunicación.

Por todo ello, el CHARC por unanimidad entiende que el proyecto presentado por el Instituto Cuesta Duarte, denominado Mi Canal, cumple con todos los requisitos exigidos por la ley para ser considerado un servicio de radiodifusión comunitaria.

III. Opinión sobre la propuesta de ACSE

La planilla de evaluación adjunta (ver up supra), realizada de acuerdo al Pliego y Bases de Condiciones, por unanimidad del CHARC, otorgan a ETV un puntaje de 277 puntos sobre 450 posibles, lo que indica la existencia de un desequilibrio entre los distintos rubros que deben ser considerados para formar parte del sector comunitario de la comunicación.

Si bien el plan comunicacional de ETV obtuvo una buena puntuación, excepto en lo que refiere a la señal SD2 que no reviste ningún aporte que justifique la asignación de un canal completo, el CHARC hace notar debilidades en su propuesta de participación y el plan de apoyo a la comunidad.

En cuanto a la participación los mecanismos previstos no reflejan una directa vinculación entre la dirección del canal y los movimientos sociales a quién dice estar dirigido. La propuesta justamente no permite visualizar cómo la “comunidad productiva” en su conjunto gestionará el canal y tendrá la oportunidad de incidir en su

programación y contenidos. Los mecanismos propuestas parecen más cercanos a los del sector comercial (incorporar los gustos y percepciones de los espectadores).

En cuanto al plan de apoyo a la comunidad, el proyecto presentado está basado únicamente en los aportes que se puedan realizar a través de los contenidos televisivos, pero no se presenta un plan de trabajo directo con la comunidad.

**Punto dividido:* Asimismo, una mayoría de las organizaciones representadas en el CHARC entienden que las cámaras empresariales no representan a una comunidad que no tenga instrumentos o acceso a los medios de comunicación en forma directa o indirecta, para llevar su mensaje y entrar en contacto con sus asociados. Por ende, no cumplen en ese sentido con las condiciones del sector comunitario que tiene por objetivo habilitar el acceso a la comunicación de aquellos grupos que no gozan de igualdad de oportunidades para dar o recibir mensajes que verdaderamente los representen en los medios de comunicación.

La mayoría del CHARC considera que la propuesta ETV no cumple con todos los requisitos establecidos en la Ley de Radiodifusión Comunitaria para ser beneficiario de una de las frecuencias reservadas para este sector.

*El representante de las universidades privadas en el CHARC se abstiene en este punto.

Martín Prats

Edison Lanza

Oscar Orcajo

Heber Morena

Ramiro Olmos

Luis Curbelo